

VIII. TÉMA

Irk Ferenc c. egyetemi tanár,
Budapest

RENDSZERVÁLTÁS KÖZÉP-EURÓPÁBAN

A BŰNÖZÉS-MEGELŐZÉS

ÉS A KRIMINÁLPOLITIKA KÉRDŐJELEI

1. A változások színterei

A hatalomgyakorlás jellegében bekövetkező változást Magyarországon rendszerváltásnak, vagy pontosabb terminológiával: a **rendszerváltás** hosszú folyamata kezdődnek nevezik. Ennek kézzelfogható jelei a következő dimenziókban értékelhetők:

1. A politikában jelentős erózió zajlik le. A folyamat kezdete időben messzire nyúlik vissza. Mindegyik országra érvényes, hogy az okok között külső (elsősorban a szovjet világbirodalom végelgyengülése, és az ezt korszerűen kezelni kívánó utolsó néhány év Gorbacsov fémjelzte szovjet bel- és külpolitikája) és belső (elsősorban a gazdaságilag fejlettebb Nyugattal minden áron versenyben maradni kívánó, a legjobban esetben végtelenül eladósodott, és a hadigazdaság ismérveit az utolsó pillanatig fel nem adó, csődbe jutott gazdaság) idézték elő. Közismert, hogy amíg Magyarországon a gazdasági helyzet — látványosan — sokkal jobb volt, mint a többi Közép- és Kelet-európai országban, addig Magyarország adósodott el a régiókban a leginkább — legalábbis az egy főre jutó adósságmértéket tekintve.

Nagy mértékben különbözött az egyes országokban a hatalmváltás folyamata — ami a mai napig sem fejeződött be. Magyarország az 1956-os forradalmat követő kegyetlen megtorlásokat és véres leszámolásokat után már viszonylag korán, a 60-as évek közepétől-végétől kezdődően folyamatosan vette fel a külföld által jól ismert és a legutóbbi időkhöz méltányolt ún. „puha diktatúra” jellemzőit. A ma reformkommunistáknak vagy reformszocialistáknak nevezett csoport a hatalmon belül hosszú években át készült a modernizációra. Más kérdés, hogy az igazi rendszerváltásra csak egy szűk ellenzéki kör gondolt — bár az ő képeletükben sem a mostani évszámok szerepeltek. Ily módon hosszú időn keresztül élt együtt — az

uralkodó párton belül és részben azon kívül — a konzervatív, a „nagy szomszédok a feltétlen kiegyezést kereső (még ha annak igényeit az utóbbi két évtizedben már mindig feltétlenül kiszolgáló) konzervatív hatalom és a változás igényét fel nem

2. A gazdaságban lényegében a politikai szintérré jellemző változások voltak: együtt, egyidejűleg és egymást kiegészítve jelentkezett az erózió és az

3. A közvélekedésben sajátos hármás jelenség volt megfigyelhető. Többnyire követően, de olykor egyidejűleg is előfordulva: a felélénkülés, az ambivalencia. S itt már máig tartó jelenségről beszélhetünk.

A viharos változások e régió népeinek emészthetetlen problémákat adtak. magyar példa:

— 1956. október 23-a 1989. januárjáig ellenforradalom, majd előbb népfelkelés, forradalom és szabadságharc, ma mellesleg nemzeti ünnep. A rendőrség lomra emlékezőket 1988. októberében még brutálisan szétveri, 1989-ben már ad ugyanazoknak, akiket egy évvel korábban gumibottal és vízágyúval próbált jobban bírni. Az 56-os mártír-miniszterelnök: Nagy Imre, aki 25 évig hazaáruló, ellenfele, s akinek mártírtársaival való újratemetésén milliós tömeg vesz részt 1989 (A rendőrök és parancsnokaik ugyanazok, akik ezt megelőzően negyed századig hallottak-tanultak, mint hogy akik emlékének most tisztelegnek, azok voltak a nagyobb áruházi.)

— Kádár János, negyed századig a magyar kommunista rendszer első embere, az „öreg”, s akinek az előbbi ceremóniát követő néhány héten belüli halálakor ugyancsak tízezrek vettek végső búcsút, s aki ma hazaáruló, tömeggyilkos, hóhérsz

Az embereknek — akik nem voltak a történelem és a politika rejtelmeibe néhány hónap, év kevés volt ahhoz, hogy mindezt feldolgozzák. S mivel minden szonyaik — leszámítva a nagyobb szólásszabadságot — a korábbiakhoz képest semmit nem változtak: a lakosság rendszerváltást követő rövid idejű eufóriája apátiába csapott át, s jelenleg is ezt a fázist éljük.

A rendszerváltást követően is fennmaradtak a korábbi hatalmi, elosztási, és szonyok. Ez is arra vezet, hogy a lakosság nem érzékeli a változást. A helyzet rossz — ezen belül a bűnözés növekedése, az erőszak terjedése, a rendőrségi tevékenység eredményessége — kézzelfogható, míg a demokrácia jótéteményei nem vagy al

Kellő történelmi távlat hiányában ma még nem látni: van-e ok-okozati összefüggés a rendszerváltás, a felgyorsuló elszegényedés és a társadalmi deviancia korábban dicitnek vélt formái között.

1.1. A hatalom

Az országirányítók stílusa — akarva-akaratlanul — kihat az emberek viselkedésére. Mégpedig két irányban: egyrészt a szükségletkielégítési, problémamegoldási módok változásánál, másrészt az alkalmazkodásnál.

A hatalomnak az emberi viselkedés mintájául szolgáló megnyilvánulásai természetesen maguk is hordozzák a hatalomgyakorlók értékrendjét, problémakezelési technikáját. Ez mind az államhatalmi, mind az államigazgatási területre vonatkoztatva igaz. S minthogy a többpárti rendszerekben a hatalom többnyire pártokon keresztül gyakorlódik: a pártszimpatizánsok már eleve a párt stílusát tükrözik vissza, mint követendő mintát. Az államigazgatásban pedig a kormánykoalíció jellemző vonásai képeződnek le. Legalábbis egy bizonyos idő után és akkor, ha ugyanaz a kormánykoalíció hosszú időn keresztül van hatalmon.

Napjaink Magyarországon — de az egész régióban — több, az emberi viselkedést kedvezőtlen irányba befolyásoló tényező jut az említett szereplőkön keresztül szóhoz. Az utóbbi időszakban felerősödtek azok az erők, amelyek a múltbeli problémák erőszakos befejezését, a leszámolást választották feladatként (és a problémamegoldás mások számára is követendő mintájaként). Háttérbe került a konszenzus keresése és előtérbe a másként gondolkodók gyűlölete. A szakértelem és szakadás alárendelődött a politikai érdekeknek és alkalmas eszközzé vált a mindennapi gondoktól való figyelem elterelésének. A megfontoltság: a kapkodás, a tervezést az improvizáció helyettesíti — számos esetben ugyancsak politikai okokkal a háttérben. A hatalomnak esetenként azért nem áll módjában jó döntést hoznia, mert a szakértelemnél a politikai megbízhatóság előbbre való. Vagy még mielőtt ennek vizsgálására sor kerülhetne, politikai ijeszítéssel sikerül a szakembereket a hatósági döntéshozatal környékéről messzire riasztani.

1.2. Társadalmi szerveződés

A gazdasági, ideológiai (világnézeti) szétesés folyamata ugyancsak nem ma kezdődött meg. Csak történelmi távlatból lehet majd csak megítélni, hogy a demoralizálódás, az elidegenedés és más, az emberi értékrendet és — rendszert jelentős mértékben meghatározó tényezők mennyiben vannak oksági kapcsolatban a szovjet befolyással, a hivatalos ideológiával, s mennyiben vannak összefüggésben ettől független (pl. történelmileg is régióspecifikus), objektív jelenségekkel. Korábban az ún. „másként gondolkodók” csaknem mindannyian azt hitték: ha egyszer vége lesz a szovjet befolyásnak, eltűnik a régióból annak minden hordaléka. Most meg egyre többen gyanakszunk: a „létező szocializmus” csak felerősítette bizonyos, e régió társadalmaira egyébként is jellemző negatív jelenségeket. Azt már mindenesetre tudjuk: ez a rendszerforma háttérbe szorított már meghaladottnak és megoldottnak vélt regionális problémákat. Mint a történelem hosszú ideje bizonyítja: e tájakon az intolerancia, a másság el nem viselése mindig természetesebb volt, mint a nyugat-európai területeken. A spontán lázadásoknak mindig inkább e térség adott otthont.

1.3. A gazdasági élet és a jogi szabályozás zavarai

Az már nyilvánvalóan a rendszerváltás produktuma, hogy jelentősen megnőtt a joghézagok száma, s a korábbi megítélés kritériumai a jogállamiság megteremtésének igényével együtt szigorodtak. Ez pedig — a kezdeti időszakban legalábbis — mindenképpen együttjár a jogbizonytalanság növekedésével és a jogbizonytalanságot, valamint a joghézagokat kihasználók számának szaporodásával.

Az is természetes, hogy ilyen körülmények között — a jogalkalmazók elbizonytalanodásának mérhetetlen mértékével arányosan — mérhetően növekszik a joggal való visszaélés. Ma és még vélhetőleg hosszú ideig nagy számban lesznek olyan esetek, amelyek morálisan elítélendők, jogilag azonban akár szabályozási, akár bizonyítástechnikai okokra visszavezethetően nem vagy csak nagy nehézségek árán üldözhetőek. A szerencselovagok paradicsoma ma Európa e régiója. Ezt jól bizonyítja egy nemrég közreadott becslés: a nyugat-európai hatóságok által évek óta nehezen tolerált keleti feketekereskedelem magyarországi adatairól. Eszerint ebben az országban 70—80 ezer ember űzi ezt a tevékenységet. Ez a szám csaknem annyi, mint az országban hivatalosan bejegyzett magánkereskedők száma. Ezek nem fizetnek külföldről behozott árucikkeik után vámot, tevékenységük után társadalombiztosítási járulékot, s ami a legtöbb bérből és fizetésből élő számára a legfájóbb: adót sem. Az természetesen a jelenlegi hatalom beállítódásának, gyengeségének, a rendteremtésért, a jogszabályok érvényesítéséért felelős szervek munkája összehangolatlanságának, végső soron a jogállamiság kialakulása bizonytalanságának kézzelfogható bizonyítéka, hogy a helyzeten éppúgy nem tud vagy nem akar változtatni, mint az előző rendszer.

1.4. Magyarország és környezete

A társadalmi változások és a bűnözés összefüggésében olyan szempontok is szerephez jutnak, mint a környező országok gazdasági helyzete, politikai stabilitása, országirányítási stílusa.

Közismert, hogy Magyarországra az utóbbi néhány évben — épp jobb gazdasági helyzete és nagyobb nyitottsága folytán — nagyszámú menekült érkezett és részben települt le. Egyik szomszédjánál háború dúl. Több szomszéd országban az ott élő kisebbségek elleni gyűlölet hivatalosan bejegyzett szervezetek politikai programjának középpontjában van. Ezek egy része nemzetiségi, a másik faji alapon áll. A nyitott határok, a liberális határelenőrzés olyan személyek és csoportok tömeges bejövételéhez is lehetőséget biztosít, amelyek korábban nemcsak ezt az országot, de még a régiót is elkerülték. A bűnözés mind tranzit, mind belső viszonylatban új minőségekben biztosít teret.

Kelet-Közép-Európa új demokráciáit új veszélyek is fenyegetik. Egyik ilyen veszély a hazájukból elmenekültek inváziója előbb a Közép-európai régiókba, majd Nyugat-Európába. Az utóbbi régió politikusai még nem ismerték fel, hogy amennyiben most nem tartják otthon a polgárháborúk és részben az éhínség szélén álló országok lakosságát, úgy a későbbiekben már nem fogják tudni feltartóztatni az emberáradatot. Legfeljebb egy aknazárral párosuló új vasfüggöny mögé zárkozhat a mai gazdag Európa.

A másik veszély abban jelentkezik, hogy a fejlett világ maffiái köztudottan már ma képcsck felvásárolni a teljes kelet-közép-európai régió közigazgatását. A hírek arról szólnak, hogy csupán ezen országok fizető eszközeinek konvertibilitására várnak, illetve jelenleg épp ennek megteremtésén fáradoznak. Amennyiben ez bekövetkezik: nemcsak ezen országoknak kell a bűnözés teljesen új minőségével megküzdeniük (amely a leggazdagabb országoknak, a legkiegyensúlyozottabb társadalmaknak sem sikerült), hanem Nyugat-Európát is veszélyes helyzetbe sodorhatja.

1.5. A bűnözés alakulásának új tendenciái

Közhelynél ma már nem több, ha megállapítjuk: vége a régi szép időknek. Európa általunk lakott régióját is elérte a polgári országokból jól ismert, éveken-évtizedeken át borzongással figyelt bűnözési hullám.

Vannak — ha nem is sokan —, akik úgy vélik: e változás összfüggésben van azzal, hogy befellegzett egy társadalmi rendszernek. Lehet, hogy a magunk mögött hagyott világrend — sok negatívuma mellett — arra legalább jó volt, hogy a szó szoros értelmében valamiféle rendet biztosított a benne élő honpolgároknak?

Bármennyire is kedélyt borzoló az erre adandó válaszom, az sem nem eredeti, sem nem következtetések levonására alapot adó. Én ugyanis valóban úgy vélem: az elmúlt rendszer, a megbukott világrend ebből a szempontból nagyobb védelem, biztonság érzetét keltette az ún. kisemberben. Ezt a hangulatromboló és egyesek szemében a fennálló rendszerrel ellenségesnek tekinthető megállapítást azonban néhány megjegyzéssel kívánom kiegészíteni.

Előljáróban arra kívánok utalni, hogy az ún. rendszerváltás előtti utolsó időszakban már rég nem volt igaz az akkori rendszer vezetőinek (belügyminiszter, legfőbb ügyész) azon állítása, miszerint nálunk a közbiztonság szilárd. Illetve igaz volt — csak kérdés, hogy mihez képest. No és kérdés, hogy melyek a közbiztonság szilárdságának kritériumai. Számos harmadik világbeli országhoz képest a mi helyzetünk még ma is kitűnő. De ha pl. a terrorista merényleteket tekintjük mértékadónak, akkor a mi régióknak — legalábbis egyelőre — messze jobb képet mutat, mint a sok évszázados polgári hagyományokat és békés kiegyensúlyozott társadalmi berendezkedést magáénak tudható Nagy Britannia vagy a mostanság oly gyakran példaképpé tett — s sok más szempontból valóban követésre méltó — Spanyolország.

Amennyiben azonban jelenünket vetjük egybe múltunkkal, akkor meglehetősen borús a kép. S ezen az sem segít, ha észrevesszük: a romlás magjait nem a jelenlegi rendszer vetette el. Sőt sarjadásuk is már akkor megindult, amikor az egykori hivatalosak még azt mondták, hogy minden nagyon szép, minden nagyon jó. Amikor a hatalom által kijelölt nyilatkozók még fennen hirdették a közbiztonság szilárdságát, már akadtak olyanok — közöttük az akkori belügyi apparátus egyébként hűséges, de reálisan gondolkodó tisztjei is —, akik prognózisukban egy feltartóztathatatlan növekedési hullámot mertek jósolni. Hiszen ennek feltételei — s ez bizonyítja a magvetés idejét — már akkor megteremtődtek. Más kérdés, hogy e nézeteknek a hivatalosságok nem örültek, s igyekeztek nem tudomást venni e keserű jövőképről.

Ez a folyamat az elmúlt időszakban felgyorsult. Ma még — kellő távlat hiányában — nem volna célszerű pontos határvonalat húzni annak megállapításánál, hogy az okok között milyen arányban szerepelnek a múlt rendszer által megteremtettek, milyen arányban a társadalmi-gazdasági fejlődés adott fokán normálisnak tekinthetők, milyen arányban a földrajzi térségünkre viszonylagos állandósággal rendelkező, s rendszerfüggetlen, és milyen arányban a rendszerváltás folyamatával összefüggő okok. Az azonban tény, hogy a magyar társadalom

2.2. Melyek a prevenciós politikák?

Amint említettem: e politikák adják a bűnözés-megelőzés gyakorlata részére az orientációt. Meglehetősen szélsőséges határok között mozognak azok a vélemények, amelyek e politikák rendszerével, nemkülönben a prevenció számára releváns körével foglalkoznak. Vannak olyan nézetek is, amelyek pl. a prevenciót tekintik a kriminálpolitika tárgyának, míg mások a kriminálpolitikát a bűnmegelőzés elméletének vélik. Terminológiai zavarok uralják a primér-szekunder-tercier felosztást is.²

A legkomolyabb véleményeltérések a különféle prevenciós politikák egymáshoz való hierarchikus viszonyulásában, továbbá ezeknek a kriminálpolitikához való kapcsolatában (pontosabban: e poliitkához a partalanság veszélye nélküli kapcsolhatóságában) van.

Ugyancsak nincs teljes egyetértés abban sem, hogy e politikák közül melyek, milyen mértékben, mely körülmények között és kik számára bírnak kötelező erővel. Melyek azok a célcsoportok, amelyeket csak figyelemfelhívással, és melyek azok, amelyeket kötelező erővel orientál. (Példaként érdemes megemlíteni, hogy egy nemrég még állampárti diktatúrában élő országban egyáltalán nem természetes a válasz arra a kérdésre, hogy a politika akár az egyes ember, akár a társadalmi szervezetek számára mit írhat elő. Ez ugyanis meghatározza azt is, hogy az említett feleknek milyen a szerepük a prevencióban. Itt érdemes utalni arra is, hogy az állami és a társadalmi szervek, szervezetek éles elválasztása sem magától értetődő Európa e régiójában.)

A gyakorlati feladatokhoz közeledve választ kell adnunk arra a kérdésre, hogy milyen a társadalom- és a gazdaságpolitika egymáshoz való viszonya. Mely politikák sorolandók be ezek alá? Hol a helye és mi a szerepe a szociálpolitikának, s milyen részpolitikák sorolandók ez alá? (Esetleg tartalmilag nem azonos-e a kelet-európai régióban használt társadalompolitika kifejezés a Nyugat-Európában elfogadott szociálpolitikával?) Végül pedig, hogy hol a helye, mi a szerepe a bűnözés megelőzését, a bűncselekmények következményeinek csökkentését szolgálni hivatott politikáknak? Eltérő és jórészt definiálatlan kifejezés-használat miatt még az alá-fölérendeltségi viszonyok sem egyértelműek pl. a következő, gyakran ismétlődő szókapcsolatokban: kriminálpolitika (criminal policy), büntető igazságszolgáltatási (vagy igazságügyi?) politika (criminal justice policy), büntető politika (penal policy), bűnmegelőzési (vagy bűnözés-megelőzési?) politika (criminal prevention policy). Megállapítható, hogy e területen — a fogalmak definiálatlansága és a fogalmakat használók nagyvonalúsága folytán — úgyszólván teljes az anarchia.

2.3. Az eredményes kriminálpolitika előfeltételei

Vannak, akik egyenlőségelet tesznek a kriminálpolitika és az eredményes bűnözésmegelőzés közé. ezzel a véleménnyel nem tudunk egyet érteni. A bűnözésmegelőzés nem csak, de talán nem is elsősorban hatósági tevékenység. A politika meg egyébként is — mint láttuk — csupán állami orientációra alkalmas. A feladat megvalósítása nem politikai feladat, bár abban részben ugyanazok a szervezetek és intézmények működnek közre, amelyek a politikákat határozzák meg.

Magyarországon jelenleg a bűnözés megelőzésének sem politikai (így kriminálpolitikai), sem gyakorlati rendszere nem alakult ki. Miként az élet számos területén, a korábbi struktúrák szétesési folyamata jobban érzékelhető, mint újak keletkezése.

Ahhoz, hogy új feladatmegvalósító rendszer alakulhasson ki, választ kell kapnunk olyan kérdésekre, mint:

mely politikákat kell bevonni a bűnmegelőzés (a bűnözés-megelőzés) eredményességére érdekében?

kik (mely központi és helyi intézmények) vegyenek részt a feladat megvalósításában? - milyen módon történjen a beavatkozás (ezen belül hol, milyen korlátok között valósuljon meg a kényszer és az önkéntesség)?

milyen kört érintsen ez a beavatkozás (a beavatkozás jellegétől függően mikor kell országosan, mikor regionális vagy helyi intézkedéseket fogantatni)?

milyen elvi háttérrel (pl. a jogalkotás vagy a jogalkalmazás és ennek részint a jogalkotás, részint az emberi szabadságjogok szabta korlátain belül) valósuljon meg ez a beavatkozás?

milyen (pl. kriminálpolitikai háttérű vagy ettől független egyéb) intézkedéseket kell fogantatni a siker reményében?

melyek a célcsoportok (pl. a teljes lakosság vagy egyes kiemelt rizikócsoportok)?

melyek azok a célpontok (pl. erőszak, drog, környezeti bűnözés, vagyon elleni bűnözés, korrupció), amelyekre összpontosítani kell?

A nyugodt fejlődéshez szokott országoknak évtizedek állnak rendelkezésre a változások és az új helyzethez igazodó politikák kikísérletezésére és a sikerrel kecsegtető megoldások bevezetésére. A tapasztalatok azt mutatják, hogy még a szerves fejlődést kiszolgáló beavatkozások is számos kudarccal terhesek. Nem szükséges részletesebben ecsetelni, hogy mekkora nagy a tévedés lehetősége egy, a szerves fejlődést soha nem ismerő régióban, ahol ráadásul a kísérletezésre nincs idő. Ugyanakkor egyedülálló kísérletben kell részt vennünk: a feudális jellemzőket magán viselő, szocializmusnak mondott diktatúrából kell áttérnünk a kapitalizmusba.

Jegyzetek

1. Vö. pl. Mueller 1985. HEUNI No 6, 137. p.; Graham 1990. HEUNI No. 18. 6., 9., 11-12. pp.
2. Ezekről részletesen ld. Graham 1990. HEUNI No. 18, 9. p.